Valiokunnan lausunto PeVL 27/2025 vp– HE 60/2025 vp

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhteistoiminnasta evankelis-luterilaisessa kirkossa ja siihen liittyviksi laeiksi

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhteistoiminnasta evankelis-luterilaisessa kirkossa ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 60/2025 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallitusneuvos Hanna Kiiskinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- kirkkoneuvos Pirjo Pihlaja, Kirkkohallitus
- professori Veli-Pekka Viljanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- professori Juha Raitio

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki yhteistoiminnasta evankelis-luterilaisessa kirkossa sekä muutettaviksi evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijasta annettua lakia, rikoslakia, työterveyshuoltolakia, yksityisyyden suojasta työelämässä annettua lakia, opintovapaalakia, sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia, taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annettua lakia, työvoimapalveluiden järjestämisestä annettua lakia, työsopimuslakia ja tuloverolakia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

Esitykseen sisältyy lakiehdotusten suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso. Esityksen mukaan ehdotetut lait voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Valmis
5.0

Valiokunnan lausunto PeVL 27/2025 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki evankelis-luterilaisen kirkon yhteistoiminnasta. Esityksen perustelujen (s. 28) mukaan yhteistoiminnassa ei ole kyse kirkon järjestysmuodosta tai hallinnosta, joten yhteistoimintaa koskeva sääntely ei kuulu kirkkolain alaan.

(2) Perustuslain 76 §:n 1 momentin mukaan kirkkolaissa säädetään evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta. Sääntelyvarauksen alasta ("järjestysmuodosta ja hallinnosta") ei perustuslain perusteluissa tehdä selkoa, vaan momentin todetaan vastaavan tuolloin voimassa olleen hallitusmuodon 83 §:n 1 momenttia (HE 1/1998 vp, s. 127/II). Kirkkolain säätämisjärjestys on selvä poikkeus siihen perustuslakiuudistuksessa vahvistettuun valtiosääntöiseen pääsääntöön, jossa eduskunnan asema ylimpänä valtioelimenä ja lainsäätäjänä on yksiselitteisesti ensisijainen (ks. HE 1/1998 vp, s. 75/I). Ottaen huomioon sanottujen eduskunnan asemaa koskevien valtiosääntöperiaatteiden painoarvon perustuslain 76 §:n ilmaisua poikkeuksen asiallisesta alasta on perustuslakivaliokunnan mukaan välttämätöntä tulkita suppeasti (PeVL 104/2022 vp, kappale 13, PeVL 4/2020 vp, s. 5). Kirkkolain erityisen säätämisjärjestyksen piiriin voidaan siten lukea ainoastaan ne asiat, joihin perustuslain 76 §:n 1 momentin säännös nimenomaisesti viittaa (PeVL 104/2022 vp, kappale 13, PeVL 4/2020 vp, s.5), eli evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuoto ja hallinto. Perustuslakivaliokunta pitää selvänä, että ehdotettu laki yhteistoiminnasta evankelis-luterilaisessa kirkossa ei sisällä kirkkolain alaan kuuluvaa sääntelyä, vaan kyse on lähtökohdiltaan työoikeudellisesta sääntelystä, jolla on tarkoitus luoda lakisääteiset edellytykset työnantajan ja henkilöstön yhteistoiminnalle evankelis-luterilaisessa kirkossa.

(3) Esityksen käsittelyn yhteydessä eduskunnan toimivaltaa ei ole valtiosääntöisesti rajoitettu samalla tavoin kuin kirkkolain osalta. Esityksen perustelujen mukaan esitystä on valmisteltu evankelis-luterilaisen kirkon Kirkkohallituksessa ja kirkolliskokouksessa sekä opetus- ja kulttuuriministeriössä. Lakiesityksen antaminen perustuu esityksen perustelujen (s. 5—6) mukaan kirkolliskokouksen päätökseen. Hallituksen esitys on siten asiasisällöltään muotoiltu kirkon piirissä, ja sen voidaan katsoa ilmentävän kirkon omaa kantaa sääntelyn tarvittavasta sisällöstä. Tällä seikalla on perustuslakivaliokunnan mielestä tiettyä painoarvoa esityksen eduskuntakäsittelyn kannalta. Vaikka kyse ei ole kirkkolain alaan kuuluvasta lakiehdotuksesta, on uskonnonvapaudesta johdettavalla kirkon sisäisellä autonomialla asiassa merkitystä, koska kyse on kirkkoa yksin koskevasta ja kirkon sisäisesti sovellettavasta sääntelystä. Kirkon sisäisen autonomian kunnioittamiseksi on valiokunnan mielestä perusteltua suhtautua eduskuntakäsittelyn aikana pidättyvästi sellaisiin lakiehdotusten sisällöllisiin muutoksiin, joita kirkko ei nimenomaisesti ole ilmoittanut hyväksyvänsä.

(4) Perustuslain 11 §:ssä turvatun uskonnonvapauden näkökulmasta on perustuslakivaliokunnan mielestä lisäksi huomionarvoista, että lakia ei 1. lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentin mukaan sovelleta työnantajan tunnustuksellisen toiminnan tarkoitusta ja tavoitetta koskeviin ratkaisuihin eikä näiden ratkaisujen valmisteluun. Tunnustuksellisella toiminnalla tarkoitetaan esityksen perustelujen (s. 40) mukaan esimerkiksi jumalanpalveluksia ja muita selvästi uskonnon harjoittamiseen liittyviä uskonnollisia toimituksia ja tilaisuuksia samoin kuin kirkon muuta hengellistä työtä. Ehdotettu sääntely on perustuslakivaliokunnan mielestä perusteltua uskonnonvapauden ja erityisesti kirkon uskonnollisen autonomian kannalta, jonka keskeisenä sisältönä on us-

konnon harjoittamisen ja kirkon tunnustuksellisen toiminnan säilyminen kirkon omassa päätösvallassa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 16.9.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Wille Rydman ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Mats Löfström r
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Onni Rostila ps
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johannes Heikkonen